



Bruxelles, den 13.7.2017  
COM(2017) 377 final

**RAPPORT FRA KOMMISSIONEN**

**med en vurdering af fremgangsmåden for tildeling af kvoter i henhold til forordning  
(EU) nr. 517/2014**

**DA**

**DA**

## 1. Indledning

Med forordning (EU) nr. 517/2014<sup>1</sup> ("forordningen om F-gasser") sigtes der mod at skabe en effektiv mekanisme af et passende omfang, der skal mindske udledningen af fluorholdige drivhusgasser med det mål at bidrage til at nå Unionens klimapolitiske mål.<sup>2</sup> Desuden fremmer forordningen innovation og konvergens i retning af en global aftale om at nedtrappe mængden af hydrofluorcarboner (HFC'er) i overensstemmelse med Montrealprotokollen.<sup>3</sup>

Siden vedtagelsen af forordningen om F-gasser i 2014 er der gjort fine fremskridt i de internationale forhandlinger, og i oktober 2016 enedes 197 lande om at nedtrappe forbruget og produktionen af HFC'er på verdensplan i overensstemmelse med Montrealprotokollen ("Kigaliændringen")<sup>4</sup>. Dette er en juridisk bindende aftale, som vil hjælpe alle landene med at opfylde deres forpligtelser i henhold til Parisaftalen<sup>5</sup>. Udviklingslandene kan få støtte fra en multilateral fond til gennemførelse af Montrealprotokollen ("den multilaterale fond"), som EU-medlemsstaterne bidrager til.

Forordningen om F-gasser er tilstrækkelig ambitiøs til at sikre, at EU kan opfylde sine globale forpligtelser i henhold til Kigaliændringen. Det vigtigste middel, der kan bruges til at opnå dette, er "EU's HFC-nedtrapping", hvorved den samlede mængde HFC'er, som virksomheder må importere eller frembringe i EU (dvs. "markedsføre for første gang"), mindskes gradvist frem til 2030 (målt i CO<sub>2</sub>-ækvivalenter).

I forordningen om F-gasser fastlægges et kvotesystem, som skal sikre, at de årlige HFC-grænser ikke overskrides i et givent år. Siden 2015 har virksomhederne skullet have tildelt en kvote, hvis de på lovlig vis vil markedsføre HFC'er i bulk, og Kommissionen tildeler hvert år virksomheder kvoter uden vederlag. Fordelene og ulemperne ved de forskellige metoder til tildeling af kvoter blev undersøgt i den konsekvensanalyse, der ledsagede forslaget til forordningen om F-gasser<sup>3</sup>, og mulighederne for at tildele kvoter uden vederlag, mod betaling af et gebyr og ved auktioner blev overvejet grundigt under den fælles lovgivningsprocedure. På det tidspunkt var der en del opbakning til et system med kvotegebyrer eller et auktionssystem, bl.a. fordi disse løsningsmodeller ville generere indtægter, der potentielt kunne bruges som bidrag til den multilaterale fond i tilfælde af, at man enes om en HFC-nedtrapping i henhold til Montrealprotokollen, og da modellerne kan medvirke til at sikre effektiv gennemførelse. Det endelige valg faldt dog på tildeling af kvoter uden vederlag, idet der samtidig blev truffet aftale om at holde øje med, hvor velfungerende metoden var, og de (potentielle) omkostninger i medlemsstaterne.

---

<sup>1</sup> EUT L 150 af 20.5.2014, s. 195.

<sup>2</sup> Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget: Politikramme for klima- og energipolitikken i perioden 2020-2030, COM/2014/015 final: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/?uri=CELEX:52014DC0015>

<sup>3</sup> Arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene: Impact Assessment – Review of Regulation (EC) No 842/2006 on certain fluorinated greenhouse gases, SWD(2012) 364 final: [https://ec.europa.eu/clima/sites/clima/files/f-gas/legislation/docs/swd\\_2012\\_364\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/clima/sites/clima/files/f-gas/legislation/docs/swd_2012_364_en.pdf)

<sup>4</sup> [http://ozone.unep.org/sites/ozone/files/pdfs/FAQs\\_Kigali\\_Amendment\\_v3.pdf](http://ozone.unep.org/sites/ozone/files/pdfs/FAQs_Kigali_Amendment_v3.pdf)

<sup>5</sup> Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet: Vejen fra Paris: Vurdering af følgerne af Parisaftalen – bilag til forslag til Rådets afgørelse om undertegnelse på Den Europæiske Unions vegne af Parisaftalen under De Forenede Nationers rammekonvention om klimaændringer, COM(2016) 110 final: <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2016/DA/1-2016-110-DA-F1-1.PDF>

Således opfordres Kommissionen i artikel 21, stk. 5, i forordningen om F-gasser til at offentliggøre "en rapport med en vurdering af fremgangsmåden for tildeling af kvoter, herunder konsekvenserne af at tildele kvoter uden vederlag, og omkostningerne i forbindelse med at gennemføre denne forordning i medlemsstaterne og i givet fald i forbindelse med en eventuel international aftale om hydrofluorcarboner. På baggrund af denne rapport forelægger Kommissionen, hvis det er hensigtsmæssigt, Europa-Parlamentet og Rådet et lovgivningsforslag med henblik på: a) at ændre fremgangsmåden for tildeling af kvoter [og] b) at fastlægge en passende fremgangsmåde for fordeling af eventuelle indtægter."

Denne rapport baseres på teknisk arbejde, der udføres for Kommissionen af eksterne parter, og omfattende høringer af interessenter, herunder en onlineundersøgelse blandt berørte virksomheder og drøftelser i det konsultationsforum<sup>6</sup>, som oprettes i medfør af artikel 23 i forordningen om F-gasser.

## 2. Beskrivelse af fremgangsmåden for tildeling af kvoter

Ifølge forordningen om F-gasser tildeles kvoterne

- til "etablerede" virksomheder på basis af "grandfathering". Det vil sige, at de årlige kvoter for perioden 2015-2017 blev baseret på aktiviteterne hos hver enkelt producent og importør af HFC i bulk i EU i perioden 2009-2012 som indberettet i henhold til den tidligere forordning (EF) nr. 842/2006 om visse fluorholdige drivhusgasser. Fra 2018 og derefter hvert tredje år foretages en fornyet beregning på basis af nyere data
- fra en reserve på basis af årlige erklæringer fra virksomhederne om deres behov for kvoter. Frem til 2018 er denne reserve de facto udelukkende afsat til nytilkomne, dvs. virksomheder, som ikke indberettede i perioden 2009-2012. Fra 2018 kan nytilkomne og etablerede virksomheder erhverve kvoter fra reserven på lige fod.

Kvoter, der tildeles etablerede virksomheder, kan overdrages til andre virksomheder. Kvoter fra reserven kan derimod ikke overdrages. Dette er for at forhindre, at virksomheder, som ikke beskæftiger sig med HFC-handel, anmoder om gratis kvoter med det eneste formål at sælge de pågældende rettigheder.

HFC'er kommer ikke kun ind i EU gennem import af gasser i bulk. De findes også i importeret udstyr. Hvis HFC-udstyr kunne importeres uden restriktioner, ville det bringe nedtrapningens miljømæssige integritet i fare, ligesom det ville være unfair over for de EU-producenter af udstyr, som anvender HFC'er, der er købt på det EU-marked, som er genstand for nedtrapningen. Således kræves det i forordningen om F-gasser, at der fra og med den 1. januar 2017 i kvotesystemet skal tages hensyn til HFC'er i køle-, luftkonditionerings- og varmepumpeanlæg eller -udstyr, som markedsføres. For importører af HFC-udstyr indebærer dette, at de skal have tilladelser fra indehavere af kvoter for at anvende disse kvoter til deres import.<sup>7</sup>

På tidspunktet for vedtagelse af forordningen om F-gasser blev muligheden for at tildele kvoter direkte til importører af udstyr på basis af grandfathering afvist på grund af mangel på

---

<sup>6</sup> [https://ec.europa.eu/clima/events/articles/0106\\_en](https://ec.europa.eu/clima/events/articles/0106_en)

<sup>7</sup> Medmindre de HFC'er, der importeres på denne måde, tidligere er blevet markedsført i EU, eksporteret og påfyldt udstyret før import.

data. Både etablerede og nytilkomne indehavere af kvoter kan give importører af udstyr tilladelse til at bruge deres kvoter, men nytilkomne skal påvise fysisk levering af de tilsvarende gasmængder for at godtgøre, at de deltager aktivt i handel med gas. En tilladelse modregnes i kvoteindehaverens kvote i det år, hvor den gives. Omvendt er der ikke nogen tidsfrist for, hvornår importøren af udstyret skal gøre brug af tilladelsen. Således kan en tilladelse, der er givet i 2015, anvendes i 2017 eller senere.

### 3. Vurdering af fremgangsmåden for tildeling

#### a. Indehavere af kvoter og brug af kvoter

Omkring 1 100 virksomheder er i dag berørt af fremgangsmåden for tildeling af kvoter, og ca. to tredjedele af disse er indehavere af HFC-kvoter (producenter og/eller importører i bulk), mens resten er importører af udstyr.<sup>8</sup> 78 etablerede virksomheder har hvert år fået en kvote, der er baseret på deres HFC-relaterede aktiviteter i perioden 2009-2012<sup>9</sup>. Antallet af nytilkomne er betydeligt større og har været stigende hvert år. I 2017 var der 579 nytilkomne virksomheder, og dette svarer til en stigning på 73 % siden 2015. Nogle af disse nytilkomne synes at have en tilknytning til hinanden og/eller til etablerede markedsaktører.

Fremgangsmåden ved tildeling for etablerede virksomheder, som baseres på det historiske forbrug, giver de eksisterende virksomheder en stabil markedsposition som udgangspunkt. Med tiden vil andelen af kvoter, der er tilgængelige for disse etablerede virksomheder, mindskes hurtigere end det samlede marked (efterhånden som det indskrænkes i takt med den gradvise nedtrapning). Således vil markedsandelen af kvoter, der tildeles etablerede virksomheder, mindskes med tiden. De mængder, der var reserveret til nytilkomne, udgjorde 11 % af de samlede kvoter, da nedtrapningen blev indledt i 2015. Takket være proceduren for fastsættelse af kvoter<sup>10</sup> vil den absolutte mængde, der er til rådighed i denne reserve, til enhver tid være mere eller mindre stabil. Da det samlede marked mindskes efter HFC-nedtrapningen, vil den relative andel af kvoter, der tildeles fra reserven for nytilkomne, imidlertid blive forøget med årene. For eksempel vil mere end 50 % af den samlede mængde kvoter være tildelt fra reserven i det sidste nedtrappingsår 2030<sup>11</sup>.

Det står klart, at de erklæringer om fremtidige behov, som virksomheder fremsætter for at få kvoter fra reserven, generelt ikke er baseret på en realistisk vurdering af det forventede salg. De nytilkomne virksomheder alene (som oprindeligt bød på 11 % af markedet) anmodede om kvoter, som var flere gange højere end den samlede mængde kvoter, der var til rådighed for hele EU-markedet. Virksomhedernes overdrevne anmodninger om kvoter tyder på, at kun nogle få virksomheder får den mængde, som de anmoder om. Andre virksomheder, der anmoder om kvoter fra reserven, får alle den samme pro rata-andel<sup>12</sup>. Da antallet af anmodninger har været stigende hvert år samtidig med, at mængden i reserven stort set er

---

<sup>8</sup> Skøn baseret på de årlige erklæringer om kvoter og efterfølgende årlige indberetninger fra importører af udstyr i medfør af artikel 19 i forordning (EU) nr. 517/2014

<sup>9</sup> Oprindeligt 79 i Kommissionens gennemførelsesafgørelse 2014/774/EU, men én virksomhed er fusioneret med en anden etableret virksomhed i 2015. [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ:JOL\\_2014\\_318\\_R\\_0008](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ:JOL_2014_318_R_0008)

<sup>10</sup> I henhold til bilag VI til forordning (EU) nr. 517/2014.

<sup>11</sup> Dette følger af beregningsmetoden i bilag VI til forordning (EU) nr. 517/2014.

<sup>12</sup> Lidt mere end pro rata-andelen, da tildelingsmekanismen omfatter flere tildelingsrunder, hvor overskydende kvoter fra den første runde omfordes i efterfølgende runder (se bilag VI til forordningen om F-gasser).

forblevet den samme, er den maksimale kvotetildeling pr. virksomhed fra reserven faldet fra år til år.

I kraft af en genberegningscyklus i forbindelse med tildeling af kvoterne, som baseres på forbruget i foregående år, bliver de nytilkomne virksomheder til etablerede virksomheder hvert tredje år. For eksempel vil nytilkomne virksomheder, der starter i 2015, blive til etablerede virksomheder fra og med 2018, hvor de vil få tildelt kvoter på basis af de HFC-mængder, som de har markedsført lovligt. Samtidig har de mulighed for at få ekstra kvoter fra reserven.

I skrivende stund findes der kun data fra virksomheders efterfølgende indberetning for 2015<sup>13</sup>. Disse data viser, at nedtrapningen er gået hurtigere end planlagt i 2015. De samlede indberettede mængder var 8 % lavere end den tilladte grænse<sup>14</sup>. En række virksomheder opbrugte ikke deres tildelte kvoter fuldt ud, og de nytilkomne virksomheder var generelt mindre effektive end de etablerede. Flere interessenter bemærkede, at dette muligvis skyldes i) en manglende forståelse af de nye regler, herunder forskellen mellem kvoter og tilladelser, ii) behovet for også at sikre overholdelse af REACH-forpligtelserne, som visse nytilkomne måske ikke har været opmærksomme på, da de ansøgte om kvoter, og iii) det faktum, at mange virksomheder havde forberedt sig på nedtrapningen ved at øge deres import i 2014 – lige før nedtrapningen begyndte (så de ikke længere havde behov for den fulde kvote i 2015). En række interessenter fremhævede desuden, at der stadig er behov for en indsats fra alle sider, så alle aktører på markedet – navnlig producenter og importører af anlæg eller udstyr, der på forhånd er påfyldt, og nytilkomne virksomheder – bedre kan forstå den rolle, som de spiller i nedtrapningen.<sup>15</sup>

I 2015 overskred kun nogle få virksomheder deres kvotegrænse. Kommissionen har med hjælp fra medlemsstaternes myndigheder fulgt op på sager vedrørende manglende overholdelse, idet målet har været at pålægge sanktioner i overensstemmelse med forordningen om F-gasser (fradrag af det dobbelte af den overskydende mængde fra virksomhedens fremtidige kvote) og sikre, at der også blev pålagt sanktioner på nationalt plan. Manglende overholdelse registreres ved at sammenholde den tildelte kvote og de indberettede værdier, som er blevet verificeret af en uafhængig revisor. Desuden kan toldmyndighederne kontrollere, om importører af gasser i bulk og HFC-udstyr er registreret i HFC-registret og har fået tildelt kvoter eller tilladelser.

## **b. Overførsel af kvoter og tilladelser**

Etablerede virksomheders mulighed for at overdrage kvoter har ikke medført større ændringer med hensyn til, hvordan kvoterne er blevet fordelt mellem virksomheder. Overdragelserne begrænsede sig i meget høj grad til nogle få transaktioner mellem større etablerede virksomheder – til dels som følge af omstruktureringer – og virksomheder, der var i færd med at forlade markedet. Ud over disse former for transaktioner syntes der kun at være begrænset vilje til at handle med kvoter med andre markedsaktører.

---

<sup>13</sup> I henhold til artikel 19 i forordning (EU) nr. 517/2014.

<sup>14</sup> GD CLIMA, oktober 2016: [https://ec.europa.eu/clima/sites/clima/files/f-gas/docs/phase-down\\_progress\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/clima/sites/clima/files/f-gas/docs/phase-down_progress_en.pdf)

<sup>15</sup> Konsultationsforum, 1. december 2016. [https://ec.europa.eu/clima/events/articles/0106\\_en](https://ec.europa.eu/clima/events/articles/0106_en)

Omvendt blev der i høj grad gjort brug af muligheden for at udstede tilladelser til at anvende kvoter i 2015 og 2016, da flere importører af udstyr forberedte sig på forpligtelsen til at have tilladelser til at importere køle-, luftkonditionerings- og varmepumpeanlæg eller -udstyr fra og med den 1. januar 2017. Ud af den samlede mængde kvoter blev henholdsvis 9 % og 12 % tilladt for importører af udstyr i 2015 og 2016. Til sammenligning viste virksomhedernes indberetninger, at andelen af HFC'er i importerede køle-, luftkonditionerings- og varmepumpeanlæg eller -udstyr ud af den samlede tilførsel af HFC'er til EU i 2015 lå på 7 %. Trods disse forberedende aktiviteter gav nogle af de adspurgte importører af udstyr udtryk for en række forbehold med hensyn til korrekt forståelse af reglerne, problemer med at planlægge opfyldelsen af deres behov eller finde indehavere af kvoter, der var villige til at sælge tilladelser, samt høje priser på tilladelser. For at afhjælpe disse forbehold er HFC-registret<sup>16</sup> blevet ændret, så det nu er muligt at overdrage tilladelser, så en virksomhed kan koordinere erhvervelsen af tilladelser for en gruppe af importører. For eksempel kan udenlandske producenter af udstyr indhente de relevante tilladelser og overdrage dem til de virksomheder, der importerer udstyret. Denne nye mulighed ventes at gøre det lettere at sikre overholdelse, navnlig for importører af små mængder, typisk SMV'er og mikrovirksomheder. Foranstaltningen blev generelt budt velkommen af interessenternes organisationer.<sup>15</sup>

### c. Prisudvikling

Den sektor, der bruger HFC'er, er temmelig kompleks og omfatter mange forskellige slags virksomheder. Der kan både være tale om HFC-producenter (globale aktører), producenter af forskellige slags udstyr eller produkter (globale), importører af udstyr eller produkter (EU), distributører af gas i bulk (EU), virksomheder, der installerer og servicere udstyr (EU), og slutbrugere af de forskellige former for udstyr (EU). For at holde øje med kvotesystemets effektivitet overvåges prisudviklingen for forskellige slags HFC'er på forskellige niveauer i værdikæden på basis af data, der indhentes fra producenter af kølemidler, gasdistributører og producenter af udstyr. Selv om det ikke er muligt at drage endelige konklusioner på dette tidlige stadie i nedtrapningen, bemærkes der en generel prisstigning siden 2014. Denne stigning ses mest tydeligt i gasdistributørernes indkøbspriser og i mindre grad hos servicevirksomhederne, mens den (endnu) ikke er så tydelig for den gas, som EU-baserede producenter af udstyr køber – muligvis takket være deres mere langsigtede aftaler med gasproducenterne. De observerede prisstigninger varierer for de forskellige former for HFC'er, idet der generelt ses en højere stigning for HFC'er med et stort potentiale for global opvarmning. Det er også værd at bemærke, at omkostningerne til indhentning af tilladelser til import af HFC-udstyr synes at følge den højere pris på HFC i bulk på distributørniveau, hvis de omregnes til EUR/t CO<sub>2</sub>-ækvivalenter.

Prisstigningerne er en forventet og ønskelig konsekvens af nedtrapningen, da hensigten med denne markedsforanstaltning var at begrænse udbuddet af gasser, der har et stort potentiale for global opvarmning, for at fremme innovation og anvendelse af stoffer med et mindre potentiale og alternativer til HFC'er. Da kvoterne tildeles uden vederlag, kan nogle aktører samtidig få gavn af prisstigningerne. Enkelte interessenter har påpeget, at det er indehaverne af kvoterne, som høster frugterne, og at det ville være mere fornuftigt i stedet at etablere et system, der genererer indtægter, som kan bruges til at understøtte nedbringelsen af HFC-udledningen på nationalt og internationalt plan, og hvor importører af udstyr også kan få deres egne kvoter.<sup>15</sup>

---

<sup>16</sup> I henhold til artikel 17 i forordning (EU) nr. 517/2014.

#### 4. Udgifter til gennemførelse af forordningen i medlemsstaterne

Forordningen om F-gasser bygger i vid udstrækning på forpligtelser, som allerede er fastlagt i den tidligere forordning (EF) nr. 842/2006<sup>17</sup>, navnlig for så vidt angår forebyggelse af emissioner fra udstyr, f.eks. lækagekontrol og reparation, certificering og uddannelsesforanstaltninger i medlemsstaterne, mærkning af udstyr, rapportering og genvinding af materialer. Ved en evaluering af den tidligere forordning (EF) nr. 842/2006 blev medlemsstaternes offentlige myndigheders omkostninger til at gennemføre og anvende disse foranstaltninger anslået til 11,4 mio. EUR om året<sup>18</sup>. Dette beløb omfatter personaleomkostninger hos myndighederne, oplysningskampagner og håndhævelsesforanstaltninger som f.eks. inspektioner.

Det vigtigste nye element i forordningen om F-gasser – HFC-nedtrapningen – har ikke øget omkostningerne mærkbart hos de offentlige forvaltninger i medlemsstaterne. Som følge af Kommissionens centrale forvaltning af nedtrapningen<sup>19</sup> dækkes disse omkostninger af dens nuværende flerårige administrationsbudget. Kommissionen sørger bl.a. for at

- forvalte F-gas-portalen og HFC-registret til registrering af virksomheder, kvoter, kvoteoverdragelser og tilladelser til at anvende kvoter
- administrere forudgående erklæringer vedrørende kvoter, genberegne nye kvotereferenceværdier hvert tredje år og uploade nye kvoter en gang om året
- føre tilsyn med de årlige efterfølgende indberetninger fra virksomheder i et system, der forvaltes af Det Europæiske Miljøagentur
- kontrollere – på basis af efterfølgende indberetninger – om virksomheder har overholdt deres kvotegrænser og pålægge sanktioner i form af fradrag fra fremtidige kvotetildelinger
- kontrollere – på basis af efterfølgende indberetninger – om importører af HFC-udstyr har de krævede tilladelser til at anvende kvoter og
- vejlede virksomheder i brugen af F-gas-portalen og HFC-registret og rådgive dem om forpligtelser med tilknytning til kvotesystemet.

Medlemsstaternes omkostninger i forbindelse med nedtrapningen vedrører således kun det at formidle yderligere vejledning til interessenter, sikre effektiv grænsekontrol, bl.a. uddanne toldere, samt følge op på spørgsmål om manglende overholdelse, herunder ulovlig handel.

Mere generelt er branchens omkostninger til de gennemførelsesforanstaltninger, der allerede er omfattet af den tidligere forordning (EF) nr. 842/2006, blevet anslået til omkring 1 mia. EUR i 2015 og op til 1,5 mia. EUR i 2030<sup>20</sup>. Omkostningerne i forbindelse med HFC-nedtrapningen blev anslået til omkring 1,5 mia. EUR/år<sup>21</sup>. I realiteten forventes disse omkostninger dog at blive lavere. Det første tal bygger på den antagelse, at anvendelsen af HFC ikke vil falde frem til 2030, men at den takket være HFC-nedtrapningen i den nye forordning vil blive reduceret drastisk. Det andet tal er et konservativt skøn, som udelukkende er baseret på de oplysninger, der forelå i 2010. Således tages der hverken hensyn til nye de

<sup>17</sup> EUT L 161 af 14.6.2006, s. 1.

<sup>18</sup> Oeko-Recherche et al. (2011). [https://ec.europa.eu/clima/sites/clima/files/f-gas/docs/2011\\_study\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/clima/sites/clima/files/f-gas/docs/2011_study_en.pdf)

<sup>19</sup> Og Det Europæiske Miljøagentur

<sup>20</sup> Oeko-Recherche et al. (2011). [https://ec.europa.eu/clima/sites/clima/files/f-gas/docs/2011\\_study\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/clima/sites/clima/files/f-gas/docs/2011_study_en.pdf)

<sup>21</sup> Europa-Kommissionen, COM(2012) 643, endelig konsekvensanalyse (2012).

[https://ec.europa.eu/clima/sites/clima/files/f-gas/legislation/docs/swd\\_2012\\_364\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/clima/sites/clima/files/f-gas/legislation/docs/swd_2012_364_en.pdf)

teknologier, som er udviklet siden da, eller tendensen til faldende priser på klimavenlige teknologier. Alligevel er F-gas-foranstaltningerne meget omkostningseffektive sammenlignet med potentielle foranstaltninger i andre sektorer, hvis man sammenholder tallene med den betydelige nedbringelse af emissionerne, der opnås. De gennemsnitlige omkostninger til nedbringelse blev – på basis af den tilgængelige teknologi i 2010 – anslået til at udgøre 16 EUR/t CO<sub>2</sub>-ækvivalenter.<sup>3</sup> Forøgelsen af energieffektiviteten vil sandsynligvis opveje de ekstra forudgående investeringsomkostninger.

## 5. Omkostninger ved Kigaliændringen af Montrealprotokollen

Gennemførelsen af Kigaliændringen anslås at føre til afværgelse af en temperaturstigning på næsten 0,5 grad Celsius ved udgangen af århundredet, hvorved den vil bidrage væsentligt til at nå målene i Parisaftalen på klimaområdet. Forordningen om F-gasser vil gøre det muligt for EU at opfylde sine forpligtelser i henhold til Kigaliændringen senest i 2030, som er det sidste år, for hvilket der er opstillet et mål i forordningen om F-gasser. Kigaliændringen vil desuden sikre, at alle andre lande, der ratificerer den, træffer foranstaltninger for at nedbringe mængden af HFC'er. Dette vil i højere grad stille EU's virksomheder på lige fod med deres udenlandske konkurrenter. Desuden forventes den globale omstilling til klimavenlige teknologier at føre til øgede investeringer i innovation og lavere priser på alternative teknologier takket være stordriftsfordele. Det skaber forretningsmuligheder for frontløbere, som f.eks. EU's industri.

Kigaliændringen indebærer, at medlemsstaterne skal bidrage mere til den multilaterale fond i fremtiden. De nøjagtige beløb kan ikke opgøres på nuværende tidspunkt. De afhænger af de kommende forhandlinger, der føres hvert tredje år mellem de industrilande og udviklingslande, som er parter i Montreal-protokollen, og af mere detaljerede parametre såsom kriterierne for støtteberettigelse af omkostninger til nedtrapning af HFC'erne, om hvilke der endnu ikke er truffet aftale.

Det tekniske organ under Montrealprotokollen – Technology and Economic Assessment Panel (TEAP) – har beregnet omkostningsintervallerne frem til 2050 for de fire HFC-ændringsforslag forud for Kigali-mødet for at fremme forhandlingerne<sup>22</sup>. Disse grove skøn kan give en indikation af, hvor omfattende en finansiering, der er behov for. TEAP's analyse<sup>23</sup> viste, at omkostningsintervallerne for forslagene lå på 3 200-5 000 mio. EUR for de billigste forslag og 8 800-13 400 mio. EUR for de dyreste. I betragtning af de forpligtelser, der er aftalt i Kigaliændringen, vil omkostningerne sandsynligvis blive højere end det laveste skøn og betragteligt lavere end det højeste. Med forbehold af den store usikkerhed, der præger disse skøn, vil det årlige finansieringsbehov sandsynligvis være på mindst 100 mio. EUR pr. år,

---

<sup>22</sup> Decision EX.III/1 Working Group Report UNEP TEAP, 2016: On the climate benefits and costs of reducing hydrofluorocarbons under the Dubai Pathway. [http://conf.montreal-protocol.org/meeting/mop/mop-28/presession/Background%20Documents%20are%20available%20in%20English%20only/TEAP\\_ExIII-1\\_Report\\_Sept-2016.pdf](http://conf.montreal-protocol.org/meeting/mop/mop-28/presession/Background%20Documents%20are%20available%20in%20English%20only/TEAP_ExIII-1_Report_Sept-2016.pdf)

<sup>23</sup> Bemærk: Beregningerne er ikke baseret på de helt specifikke forpligtelser i forslagene til Kigaliændringen. Ud over den usikkerhed, der er forbundet med at udarbejde så langsigtede prognoser, ligger der en yderligere begrænsning i, at en række omkostninger til bl.a. projektforberedelse, kapacitetsopbygning, institutionel styrkelse osv. ikke var omfattet af analysen, og at der blev anvendt gældende retningslinjer for omdannelse fra hydrochlorfluorcarboner under den multilaterale fond, som kan angives forskelligt for HFC'er.



hvoraf medlemsstaterne skal bidrage med omkring 50 % i overensstemmelse med den fordelingsnøgle, som De Forenede Nationer har fastlagt<sup>24</sup>.

Dette beløb synes at være ret beskedent i forhold til de udviklede landes tilsagn inden for rammerne af Parisaftalen om at stille 100 mia. USD til rådighed til klimafinansiering hvert år frem til 2025.

## 6. Konklusioner

På nuværende tidspunkt er der kun gennemført én fuld "årlig" cyklus af nedtrapningen<sup>25</sup>, og køle-, luftkonditionerings- og varmepumpeanlæg og -udstyr blev først medtaget i nedtrapningen for nylig den 1. januar 2017. Desuden er der tegn på, at de data, der foreligger i dag, stadig er præget af manglende indsigt hos nogle interessenter. Det er derfor **for tidligt at foretage en tilbundsående vurdering af nedtrappingsordningens effekt** og alle de mulige konsekvenser af den valgte fremgangsmåde for tildeling af kvoter.

Den analyse, der er foretaget, og høringen af interessenterne viser dog, at **nedtrapningen fungerer, som den skal**. Prisudviklingen ligger helt på linje med forventningerne, og der er god overensstemmelse med EU's samlede HFC-grænse. Den valgte fremgangsmåde for tildeling åbner mulighed for både stabilitet på markedet og fleksibilitet med hensyn til nye aktørers adgang til markedet.

Idet det bemærkes, at nogle virksomheder vil skulle mindske deres salg af HFC'er under nedtrapningen, **kan tildelingen af kvoter uden vederlag gavne visse aktører på markedet mere end andre**. Derudover har udbuddet af kvoter uden vederlag, som der kan anmodes om fra reserven, i væsentlig grad øget antallet af aktører med kun små kvoter. Det vil kræve yderligere kontrol at se, hvordan denne situation udvikler sig for små og nye gasimportører i de kommende år. Desuden vil der være behov for at holde øje med markedssituationen for importører af udstyr, som, med det nuværende tildelingssystem, er afhængige af, at indehavere af kvoter indhenter tilladelser til import.

Den nuværende metode gør det muligt for Kommissionen på grundlag af den internetbaserede F-gas-portal<sup>26</sup> at gennemføre kvotesystemet uden at pålægge medlemsstaterne væsentlige ekstra byrder eller omkostninger. Således fremmer den vellykket gennemførelse af nedtrapningen samtidig med, at den sikrer forfølgelse af de miljømæssige mål. Størstedelen af medlemsstaternes løbende omkostninger skyldes forpligtelser, der allerede er fastlagt i den tidligere forordning (EF) nr. 842/2006. Medlemsstaterne vil dog blive anmodet om at yde større bidrag til den multilaterale fond i fremtiden for at finansiere Kigaliændringen i overensstemmelse med deres forpligtelser i henhold til Montrealprotokollen.

---

<sup>24</sup> FN-resolution vedtaget af generalforsamlingen den 23. december 2015: 70/245. Scale of Assessments for the apportionment of expenses of the United Nations

[http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/70/245](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/245)

<sup>25</sup> En "årlig" cyklus af nedtrapningen omfatter tildeling og brug af kvoter, virksomhedernes efterfølgende indberetning og Kommissionens efterfølgende kontrol af overholdelsen af bestemmelserne. Det tager ca. to år at gennemføre hele cyklussen.

<sup>26</sup> F-gas-portalen omfatter HFC-registret i overensstemmelse med artikel 17 i forordning (EU) nr. 517/2014 og sikrer forbindelsen til indberetningsværktøjet i overensstemmelse med artikel 1 i Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) nr. 1191/2014.

<https://webgate.ec.europa.eu/ods2/resources/home?domainKey=fgas>

I lyset af ovenstående konklusioner **agter Kommissionen ikke at ændre fremgangsmåden for tildeling af kvoter på nuværende tidspunkt**. Kommissionen vil i stedet fokusere på at fremme en gnidningsløs gennemførelse af den nuværende fremgangsmåde og hjælpe alle interessenter med bedre at forstå og overholde deres forpligtelser, så det sikres, at EU's HFC-nedtrapning bliver en succes. Samtidig **vil Kommissionen fortsat nøje kontrollere, at fremgangsmåden for tildeling fungerer efter hensigten og har den ønskede virkning**, idet Kommissionen desuden bemærker, at der er behov for en grundig gennemgang af forordningen om F-gasser senest den 31. december 2022.